F[illegible] 15[illegible]

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES ANCIENS.

Case
FRC
19180

RAPPORT

FAIT

PAR GORNEAU,

Sur la réſolution du 4 nivôſe au 7, concernant l'époque où la loi du 29 nivôſe an 6 a dû être exécutée.

Séance du 1er pluviôſe an 7.

Représentans du Peuple,

De toutes les puiſſances coaliſées contre la France, la plus perfide ſans doute eſt l'Angleterre.

Après avoir vaincu les unes, ſubjugué, détruit les autres, il étoit trop juſte de rechercher tous les moyens d'abattre & de vaincre auſſi cette orgueilleuſe inſulaire.

Pour y parvenir, il falloit porter nos coups ſur la véritable baſe de ſa puiſſance.

Cette baſe eſt ſon commerce.

Attaquer le commerce de l'Angleterre doit être e effet le principal objet du gouvernement français

THE NEWBERRY
LIBRARY

Tous les pouvoirs de notre République doivent se diriger vers ce but essentiel.

Ce n'est pas une vaine gloire & le desir de prédominer cet ennemi implacable de la France qui nous déterminent à cette entreprise.

Elle nous est commandée par nos plus pressans besoins, & par ceux de tous les peuples commerçans de la terre.

Le commerce des Anglois, étendu sur toutes les îles, sur tous les continens, sur toutes les mers, y est devenu presqu'exclusif.

Avec le produit de ce commerce immense ils stipendient contre nous les armées & les rois.

Seuls ils mettent des entraves à la paix générale de l'Europe, & soulèvent jusqu'au sein de la République même des factions perfides.

Cette puissance éphémère du commerce des Anglais leur a fait méconnoître tous les principes du droit des gens, & violer toutes les lois les plus sacrées de la justice & de l'humanité.

Leurs projets aussi atroces qu'insensés, leur conduite dirigée par le plus abominable machiavélisme dévouent leur gouvernement à l'horreur de toutes les nations.

Que faut-il donc de plus pour que toutes les Nations deviennent ostensiblement les ennemis de ces tyranniques dominateurs? Rien autre chose que leur conduite.

C'est donc à l'abaissement de leur puissance purement commerciale qu'il faut principalement s'attacher.

Nous y parviendrons en attaquant, comme on l'a dit, le commerce anglais dans sa *source*, dans son *passage*, dans son *repos*.

La première attaque appartient à nos guerriers.

Les deux autres sont du ressort de la législation.

C'est dans cet esprit qu'ont été rendues diverses lois relatives à cet objet.

Les plus importantes, & celles sur-tout dont il est nécessaire de vous entretenir, sont les lois du 10 brumaire an 5, & 29 nivôse an 6.

Celle du 10 brumaire a eu pour objet d'empêcher l'introduction en France de tous les produits *du crû & des manufactures anglaises*, de favoriser l'industrie française, en lui donnant tous les développemens dont elle est susceptible.

C'est ce que dit le *considérant*.

L'article Ier. de cette loi porte :

« Que *l'importation* des marchandises manufacturées, » provenant, soit des fabriques, soit du commerce an- » glais, est prohibée, tant *par terre que par mer*, dans » toute l'étendue de la République française. »

L'article II dispose :

» Qu'aucun bâtiment chargé en tout ou en partie des- » dites marchandises, ne pourra entrer dans les ports de » la République, sous quelque prétexte que ce soit, à » peine d'être saisi sur-le-champ. »

L'article III excepte de l'article précédent,

« Les bâtimens au-dessus de cent tonneaux, dont la » nécessité de la relâche sera constatée par les règles pres- » crites ; & dans ce cas le capitaine du navire est tenu » de remettre au prépose des douanes le manifeste indi- » catif des quantité, qualité & valeur des marchandises » provenant des fabriques du commerce anglais qu'il au- » roit à son bord. »

L'article IV porte :

« Que les marchandises de fabrique anglaise qui se trou- » veront dans un bâtiment pris sur l'*ennemi*, ou celles qui » proviendront de confiscation, seront assujetties à *l'en- » trepôt & à la réexportation, & ne pourront être vendues » que sous ces conditions.* »

On désigne par l'article V,

« Les marchandises réputées provenir de fabriques an- » glaises, quelqu'en soit l'origine. »

A dater de la publication de la loi, l'article VI défend & prohibe la vente de toutes marchandises anglaises.

Et pour d'autant assurer l'effet de cette prohibition, l'article VII ordonne :

« Que tout individu qui aura, à quelque titre que ce » soit, des objets de fabriques anglaises, soit tenu de re- » mettre, dans *les trois jours* de la publication de la » loi, à l'administration municipale du canton dans lequel » ils sont déposés, un état detaillé contenant leur quantité, » qualité & valeur. »

Les articles qui suivent sont relatifs aux précautions à prendre pour la *réexportation* des marchandises anglaises, & aux objets provenant des fabriques de l'Inde.

Je ne suis entré dans ces détails, que pour vous faire connoître que la loi du 10 brumaire, basée sur des principes de sagesse & de politique, est purement administrative, & que son objet principal & absolu a été d'empêcher l'importation en France des marchandises anglaises, à peine contre les contrevenans de confiscation, amende & emprisonnement.

La loi dont je viens de faire l'analyse, a été suivie de celle du 26 brumaire an 5, portant :

« Que les objets dont l'entrée n'a été prohibée que par » la loi précédente, expédiés pour France dans des navires » actuellement arrivés dans les ports de la République, ou » qui arriveroient avant le 20 *frimaire* suivant, ne seront » pas sujets à la saisie & confiscation prononcées par » ladite loi ; à la charge par les citoyens auxquels ces ob- » jets sont adressés d'en passer déclaration au bureau des » douanes, & d'y déposer les connoissemens avant l'ar- » rivée desdits bâtimens. »

Le délai accordé jusqu'au 20 frimaire a été *prorogé* par une autre loi du 19 *frimaire* jusqu'au 20 nivôse suivant.

Enfin le 19 pluviôse an 5, est encore intervenu une autre loi, contenant des modifications à celle du 10 brumaire précédent.

L'article IV de cette loi du 19 pluviôse, porte :

« Que les objets *prohibés par la loi du 10 brumaire*, » chargés dans les ports neutres ou alliés, ne sont pas sujets » à la confiscation, mais seulement à l'entrepôt ou à la

« réexportation ; s'il eſt établi par pièces authentiques que » les navires qui les contiennent, *n'ont pu arriver en France* » avant le 20 *nivôſe* dernier, ſoit à cauſe de *la diſtance* » *du lieu du chargement*, ſoit par accident de mer léga- » lement conſtaté. »

Rien de plus juſte ſans doute qu'une pareille diſpoſition ; ſi le bâtiment portant des marchandiſes anglaiſes dans les ports de France, eſt inſtruit de leur prohibition *avant d'être arrivé à ſa deſtination*, alors il y a contravention à la loi, & la confiſcation eſt acquiſe. Dans le cas contraire, il y a ſeulement lieu à la réexportation des marchandiſes.

Vous voyez, repréſentans du peuple, que toutes ces lois ſe tiennent, s'identifient les unes avec les autres, & que leur texte, comme leur eſprit, eſt toujours de *bannir* de l'intérieur de la République les marchandiſes provenant du crû & des fabriques anglaiſes.

Pour arriver à ce but, on voit également qu'elles ont pris toutes les précautions & toutes les meſures de ſageſſe, de prudence & de juſtice pour ne pas nuire aux intérêts généraux du commerce.

Mais les meſures priſes par ces lois n'ont pas paru ſuffiſantes.

Les vues du gouvernement ſe ſont portées plus loin. Il a penſé qu'une loi plus ſévère que les précédentes, pouvant comprimer plus sûrement le commerce anglais, devenoit indiſpenſable.

C'eſt dans cet eſprit, & par ces motifs, que ſur le meſſage du Directoire exécutif du 15 nivoſe an 6, eſt intervenu la loi du 29 du même mois, dont voici les diſpoſitions :

« Le Conſeil des Cinq-Cents, après avoir entendu le » rapport d'une commiſſion ſpéciale ſur le meſſage du » Directoire exécutif, du 15 nivoſe, relatif aux marchandiſes » anglaiſes ;

» Conſidérant que l'intérêt de la République exige les

» mesures les plus promptes contre tous les navires qui en » seroient chargés,

» Déclare qu'il y a urgence.

» Après avoir déclaré l'urgence, le Conseil prend la ré- » solution suivante :

ART. Ier. » L'état des navires, en ce qui concerne » leur qualité de neutre ou d'ennemi, sera déterminé par » leur cargaison ; en conséquence tout bâtiment trouvé en » mer, chargé en tout ou en partie de marchandises pro- » venant d'Angleterre ou de ses possessions, sera déclaré » de bonne prise, quel que soit le propriétaire de ces » denrées ou marchandises.

II. » Tout navire étranger qui, dans le cours de sa » traversée, sera entré dans un port d'Angleterre, ne pourra » être admis dans un port de la République française, » que dans la nécessité de relâche, auquel cas il sera tenu » de sortir dudit port aussitôt que les causes de sa relâche » seront cessées. »

Vous connoissez, citoyens représentans, le message, & vous avez remarqué que la loi y est absolument conforme.

Nos corsaires qui s'étoient répandus sur les mers y ont fait une grande quantité de prises, soit de vaisseaux français & amis que de neutres ou alliés.

Ces prises ont donné lieu à des réclamations, & à des contestations portées dans les tribunaux, où quelques-unes d'entre elles ont été diversement jugées.

Je n'entrerai pas, représentans du peuple, ni dans le détail de ces contestations, ni dans le mérite des réclamations qui ont été faites, non plus que dans celui des faits qui peuvent les motiver : cela est étranger à la mission que vous nous avez confiée ; ce seroit d'ailleurs vous répéter inutilement ce dont vous avez acquis la connoissance par la multitude d'écrits, pour & contre, qui ont été distribués aux membres du Conseil.

Mais ce que je dois vous dire, c'est que la nature de

ces conteſtations, les principes qui en ſont inſéparables, & l'application des lois d'où dérivent ces principes, ont tellement fixé l'attention & la juſtice du tribunal de caſſation, qu'il a cru devoir préſenter ſes doutes & ſes incertitudes au Conſeil des Cinq-Cents dans une pétition, que vous connoiſſez ſans doute, mais qu'il me paroît indiſpenſable de vous remettre ſous les yeux. La voici :

« La ſection des requêtes du tribunal de caſſation croit » devoir ſoumettre à la ſageſſe du Corps légiſlatif la dé- » ciſion de deux queſtions importantes qui ſe ſont éle- » vées dans les tribunaux, ſur la manière d'entendre & » d'exécuter la loi du 29 nivoſe an 6, concernant les priſes » maritimes.

» On s'eſt demandé d'abord à compter de quel jour les » priſes, faites en exécution de cette loi, devoient être » jugées légitimes ? toutes celles qui ont été faites depuis » le jour où elle a été publiée, qui eſt le jour même où elle » a été rendue, ſont-elles valables ? ou bien faut-il, pour » qu'elles ſoient jugées valides, qu'il ſe ſoit écoulé, entre la » priſe & le départ du navire, un intervalle de temps ſuffiſant » pour qu'il ſoit à préſumer que le capitaine du vaiſſeau » avoit connoiſſance de la loi avant de mettre à la voile ?

» En reculant juſqu'à ce dernier terme l'époque de la » validité des priſes, on peut appréhender de jeter le dé- » couragement parmi nos corſaires, & de favoriſer la » fraude des Anglais, maſquée ſous pavillon neutre, qui » ne manqueroient jamais de ſuppoſer que le départ de » leur vaiſſeau a eu lieu avant le 29 nivôſe dernier.

» Mais d'un autre côté, ne doit-on pas craindre d'ex- » citer les plaintes, ſoit des nations neutres, ſoit des na- » tions alliées & réunies avec nous contre l'Angleterre ? » Eſt-il juſte de faire exécuter contre les unes & les autres » une loi rigoureuſe, avant qu'il ſoit poſſible qu'elles en » aient eu connoiſſance ? Faudra-t-il déclarer de bonne » priſe un vaiſſeau hollandais ou eſpagnol, & toute ſa » cargaiſon, parce qu'il ſe trouvera chargé de quelques

» aunes d'étoffe anglaise, lorsqu'il sera prouvé que ce na-
» vire est parti à une époque où il étoit évidemment im-
» possible qu'il connût la loi & le risque auquel il s'ex-
» posoit, ou même à une époque où la loi n'étoit pas
» rendue ?

» Enfin, pour que la loi dût être ainsi exécutée, ne
» faudroit-il pas qu'elle l'eût ordonné par une disposition
» précise ? Cette question a été plusieurs fois soumise au
» Directoire par le ministre de la justice, consulté lui-
» même par des commissaires du pouvoir exécutif près des
» tribunaux. Le Directoire, après un mûr examen, a pensé
» que la loi ne s'étant pas expliquée sur l'époque à laquelle
» devoit commencer son exécution, il n'y avoit d'autre
» règle à suivre que celle qu'indiquent l'équité naturelle &
» notre constitution, qui veut qu'aucune loi n'ait un effet
» rétroactif ; & comme il pouvoit y avoir lieu souvent de
» douter si, depuis le 29 nivôse jusqu'au départ d'un na-
» vire appartenant à une puissance neutre ou alliée, il
» s'étoit écoulé assez de temps pour que l'on pût présumer
» que la loi étoit connue dans le port du départ, il a pris
» un arrêté portant qu'il lui en seroit référé par ses com-
» missaires près les tribunaux, toutes les fois qu'il s'éleveroit
» des doutes sur ce point de fait.

» Il est aisé de sentir de quel poids est la décision du
» Directoire dans une matière qui touche de si près à nos
» relations extérieures. Nos rapports diplomatiques sont
» du ressort immédiat du gouvernement ; c'est lui seul qui,
» par sa correspondance avec les ministres des puissances
» étrangères, peut bien juger si telle mesure ne pourroit
» pas être regardée comme une violation du droit des gens,
» & entraîner une rupture entre la République française &
» ses alliés, dans un moment sur-tout où la France paroît
» être menacée, par l'effet des intrigues du cabinet britan-
» nique, d'une nouvelle coalition formée contr'elle.

» S'il étoit vrai cependant que le législateur lui-même
» se fût expliqué sur l'époque à laquelle la loi du 29 ni-

» vôse doit être exécutée, le respect dû à sa décision feroit » évanouir tous les doutes.

» Le Conseil des Cinq-Cents, en passant à l'ordre du » jour, dans sa séance du 27 vendemiaire dernier, sur la » pétition de quelques armateurs en course, paroît avoir » voulu annoncer que, suivant son opinion, la loi du 29 » nivose doit être exécutée, à compter du jour même où » elle a été rendue. Mais quelque respectable que soit cette » opinion, peut-elle suppléer au silence absolu de la loi, » qui ne se forme que par le concours des délibérations » successives des deux Conseils? S'agit-il seulement de la » manière d'expliquer & d'entendre un article de la loi dont » le sens est obscur ou plutôt ne s'agit il pas d'ajouter à » la loi une disposition nouvelle, qui auroit pour objet de » lui donner un effet exorbitant de droit commun?

» Nous sommes donc forcés de le dire: la difficulté nous » paroît subsister toute entière, & il nous semble qu'elle » ne peut être levée que par une décision du Corps lé- » gislatif. »

La loi sollicitée par le tribunal de cassation a été longuement & fortement agitée.

Des opinions diverses ont été manifestées sur cet objet important.

Plusieurs projets de résolution ont été présentés, ajournés, rejetés.

Le Conseil des Cinq-Cents s'est enfin déterminé à adopter la résolution du 4 du présent mois, qui est celle qui vous occupe en ce moment, & que vous avez soumise à l'examen d'une commission dont je suis l'organe.

La résolution dont il s'agit est conçue en ces termes:

« Le Conseil des Cinq Cents, considérant qu'il est inst- » tant de ne laisser aucun prétexte de retarder l'époque où » la loi du 29 nivôse an 6, exprimant les signes & ca- » ractères auxquels on doit reconnoître l'ennemi & les na- » vires chargés de marchandises déclarées saisissables par la » loi du 10 brumaire an 5, a dû être exécutée.

Rapport par Gorneau.

» Déclare qu'il y a urgence. »

Votre commiſſion a penſé que les motifs d'urgence, tels qu'ils ſont énoncés, prêtant à la loi du 29 nivôſe un ſens & des expreſſions qui ne s'y rencontrent pas, devoient être modifiés & rédigés en ces termes :

« Conſidérant qu'il eſt inſtant de ne laiſſer aucun pré-
» texte de retarder l'époque où la loi du 29 nivôſe an 6
» a dû être exécutée,

» Déclare qu'il y a urgence. »

» Le Conſeil, après avoir déclaré l'urgence, prend la
» réſolution ſuivante :

» La loi du 29 nivôſe an 6, relative aux repréſailles
» contre l'ennemi, ne contenant aucun délai ni ſuſpenſion
» accordés aux puiſſances etrangères ni aux habitans de leur
» états, a dû être exécutée du jour de ſon inſertion au
» au bulletin des lois. »

Vous voyez, repréſentans du peuple, à quoi ſe réduit la queſtion ſoumiſe à vos méditations, & qui maintenant fixe les regards de l'Europe entière.

La loi du 29 nivôſe a-t-elle pu, a-t-elle dû être exécutée du jour de ſon inſertion au bulletin des lois, ou au contraire ſon exécution n'a-t-elle dû commencer qu'après avoir été connue officiellement dans les divers départemens? Voilà une première queſtion.

Les vaiſſeaux pris & qui étoient en mer avant l'exiſtence de la loi, & ceux mis en mer avant qu'elle pût leur être connue, peuvent-ils être atteints par les diſpoſitions de cette loi? C'eſt une queſtion ſecondaire.

Sur le point de la publication des lois nous avons des règles immuables.

Ces règles ſont les lois mêmes.

Il en exiſte deux ſur cette matière.

La première, c'eſt notre immortelle conſtitution de l'an 3.

La ſeconde, c'eſt la loi du 12 vendémiaire an 4.

Voici ce que porte l'article 130 de l'acte conſtitutionnel.

« La publication de la loi & des actes du Corps législatif est ordonnée en la forme suivante :

» Au nom de la République française, le Directoire » ordonne que la loi ou l'acte législatif sera publié, exécuté, » & qu'il sera muni du sceau de la République. »

La loi du 12 vendémiaire an 4 porte :

« Art. 1er. Aussitôt *qu'une loi* ou un acte du Corps législatif sera revêtu des formes de publication prescrites » par la constitution, le ministre de la justice, par ordre » du Directoire exécutif, le fera imprimer & publier *sans retard* dans un bulletin officiel, à moins que l'envoi manuscrit n'en *soit ordonné par le Corps législatif*, & dans » ce dernier cas le bulletin contiendra l'intitulé de la loi.

» Ce bulletin sera intitulé *Bulletin des Lois*, & contiendra les lois & les actes du Corps législatif, ainsi que » les proclamations & les arrêtés du Directoire exécutif » pour assurer l'exécution des lois.

Art. IV. » Immédiatement après l'impression, le bulletin » & le feuilleton *seront adressés par le ministre de la justice aux présidens des administrations départementales & municipales*, au président du bureau central, dans les » municipalités au-dessus de cent mille ames, au président » du tribunal de cassation, aux présidens des tribunaux » civils, correctionnels & de commerce, aux présidens & » accusateurs des tribunaux criminels, aux juges-de-paix, » aux *ambassadeurs, aux envoyés & aux consuls de la* » *République*.

Art. V. » Le ministre de la justice *les fera passer en* » *même temps aux autres ministres, à ses commissaires près* » *les tribunaux*, à leurs substituts, à ses commissaires près » les administrations départementales & municipales.

Art. VI. » *Il les fera parvenir également sans délai* aux » commissaires-ordonnateurs & ordinaires des guerres, aux » chefs d'état-major & d'administration maritime : *Il les* » *adressera* aussi à chacun des membres du Corps législatif.

Art. XI. » En conséquence de la présente loi, il ne sera

» plus fait de publication des lois par lecture publique, » par réimpreſſion ni affiche, ni à ſon de trompe ou de » tambour, en aucun département aux frais de la Républi- » que, ſi ce n'eſt lorſque ces formalités ſeront expreſſément » ordonnées par un article de la loi.

Art. XII. » Néanmoins les lois & actes du Corps légiſ- » latif obligeront dans l'étendue de chaque département » *du jour auquel* le bulletin officiel où ils ſeront contenus » ſera diſtribué au chef-lieu du département. »

Telles ſont les formes preſcrites pour la publication des lois.

Celles qui n'ont pas été revêtues de ces formes ont-elles pu s'exécuter ? peuvent-elles valider ce qui a été fait avant ou après leur exiſtence ? La négative ſemble être écrite dans la loi même.

Comme on le voit, la ſimple inſertion au bulletin ne ſuffit pas. Il faut que la loi ait été connue par l'envoi officiel aux autorités conſtituées.

Or, que demande aujourd'hui la réſolution préſentée à votre ſanction ? Elle dit que la loi du 29 nivôſe a *dû être exécutée* du jour de ſon inſertion au bulletin.

Mais ſi la ſimple inſertion au bulletin ne remplit pas les formes voulues par la conſtitution & par la loi du 12 vendémiaire an 4, la loi du 29 nivôſe n'a ni *dû* ni *pu* s'exécuter.

Et en effet, ſi l'état des navires, en ce qui concerne leur qualité de *neutres* ou d'*ennemis*, doit être *déterminé* par *leur cargaiſon*, à qui cette détermination eſt-elle réſervée ? Elle eſt réſervée aux magiſtrats revêtus de ce pouvoir par l'autorité publique.

Or les magiſtrats qui doivent juger de la légitimité de la priſe, ont-ils pu exécuter la loi du 29 nivôſe, & *déterminer* l'état *des navires capturés* en ce qui concerne leur *qualité de neutre* ou d'*ennemi*, du jour de l'inſertion de cette loi au bulletin ? C'eſt ce qu'on ne penſe pas.

Ils n'ont pu le faire dans aucun de nos départemens

maritimes ; encore moins dans les ports de mer des puissances étrangères où la République a des consuls & des agens diplomatiques.

Ils n'ont pu appliquer la loi du 29 nivôse, sans en avoir eu préalablement une connoissance *officielle*.

Cette forme inséparable du droit public est aussi impérative qu'incontestable.

Ainsi, jusqu'au moment de cette connoissance officielle, les juges n'ont pu *déterminer* la qualité de *neutre* ou d'*ennemi* que conformément aux lois antérieures, c'est à dire, par les rôles d'équipage livres de bord, congés, &c.

Ce qui rend encore la question plus importante sous tous les rapports, c'est la prise des vaisseaux qui étoient en mer avant l'existence de la loi, & de ceux qui étoient également en mer avant que cette loi pût leur être connue.

Pour écarter, s'il étoit possible, les formes voulues & si expressément prescrites par la constitution & par la loi du 12 vendémiaire an 4, on a prétendu que cette question se decidoit par le texte de la loi du 10 brumaire : & voici la raison qu'on en donne.

Je copie le rapport de la commission du Conseil des Cinq-Cents.

« *Jusqu'au 29 nivôse, on n'avoit pris de précaution pour* » *l'exécution de la loi du 10 brumaire que sur le terri-* » *toire de la République : à cette époque, on étend ces* » *précautions, & la loi du 10 brumaire s'exécute sur toutes* » *les mers.*

» *Ainsi la loi du 29 nivôse, qui ne faisoit que de donner* » *plus d'étendue à l'exécution de celle du 10 brumaire,* » *n'étoit donc qu'une suite nécessaire de celle-ci ; c'étoit* » *toujours la loi du 10 brumaire qui s'exécutoit sur mer* » *comme sur terre. La loi du 29 nivôse n'etoit, en quelque* » *sorte, qu'un manifeste d'exécution d'une loi antérieure ; ma-* » *nifeste qui auroit eu la même force légale par un simple* » *arrêté du Directoire.* »

Il n'étoit guère possible que cette opinion restât sans

réponse : aussi a-t-elle été fortement combattue ; & on ne voit pas que les raisons & les principes qu'on lui a opposés aient été détruits. (1)

On ne peut, en effet, appliquer la loi du 10 brumaire & en étendre les dispositions hors les cas qui y sont formellement exprimés.

Or la loi du 10 brumaire n'a eu pour objet que de défendre & interdire l'introduction en France des *marchandises anglaises* : son exécution étoit circonscrite au territoire & aux douanes de la République.

Elle n'apportoit aucun obstacle, aucune gêne, aucune entrave à la liberté des transports & du commerce maritime des neutres, amis & alliés.

Mais la loi du 29 nivôse a des caractères & des dispositions bien différens.

C'est une loi de rigueur qui apprend à toutes les nations commerçantes que le gouvernement français regardera comme vaisseaux ennemis tous ceux qui seront chargés en tout ou en partie de marchandises anglaises, & qui, comme tels, seront saisis & confisqués, ainsi que la totalité de leur chargement.

Il est bien clair que ces deux lois diffèrent essentiellement l'une de l'autre, quoiqu'elles aient entr'elles *une sorte d'analogie*.

Comment donc est-il possible de ne considérer la loi du 29 nivôse que comme un mode d'exécution de celle du 10 brumaire an 5, & d'en conclure qu'il a suffi pour son exécution de la seule insertion au bulletin ?

Mais ni la constitution ni la loi du 12 vendémiaire an 4 ne font de distinction : elles veulent que *toutes* les lois en général soient publiées, parce que toutes doivent être connues pour appeler à leur exécution ceux qu'elles soumettent à leur empire.

---

(1) Voyez les opinions de nos collègues *Labrouste* & *Ludot*, tant sur cet objet que sur la résolution en elle-même.

« Dans un gouvernement républicain, dit *Monteſquieu*, » il eſt de la nature de la conſtitution que les juges » ſuivent la lettre de la loi. Il n'y a pas de citoyen contre » qui on puiſſe interpréter une loi, quand il s'agit de ſes » biens, de ſon honneur ou de ſa vie. »

Et comment les magiſtrats peuvent-ils appliquer une loi qui, d'un côté, ne leur a pas été tranſmiſe officiellement, & qui, de l'autre, ne s'eſt pas expliquée ſur l'époque à laquelle devoit commencer ſon exécution?

Vous avez vu, repréſentans du peuple, par la pétition du tribunal de caſſation, que la queſtion a été pluſieurs fois ſoumiſe au Directoire, & qu'après un mûr examen, le Directoire a penſé que la loi ne s'étant pas expliquée ſur l'époque à laquelle devoit commencer ſon exécution, il n'y avoit d'autre règle à ſuivre *que celle qu'indiquent l'équité naturelle & notre conſtitution, qui veut qu'aucune loi n'ait un effet rétroactif*, paroles pleines de ſageſſe & de juſtice; *&, comme il pouvoit y avoir lieu ſouvent de douter ſi, depuis le 29 nivôſe juſqu'au départ d'un navire appartenant à une puiſſance neutre ou alliée, il s'étoit écoulé aſſez de temps pour que l'on pût préſumer que la loi étoit connue dans le port du départ, le Directoire a pris un arrêté portant qu'il lui en ſeroit référé par ſes commiſſaires près des tribunaux, toutes les fois qu'il s'éleveroit des doutes ſur ce point de fait.*

D'un autre côté, le Directoire exécutif, conſulté par le conſul général de Gênes, prend une déciſion ſur le rapport du miniſtre, par laquelle il eſt dit que *ce conſul & tous les autres agens diplomatiques jugeroient d'après les lois qui leur auroient été envoyées juſqu'au moment de la capture.*

Ainſi le ſilence de la loi;

Les ordres du Directoire aux agens diplomatiques de s'en référer aux ſeules lois *qu'ils auroient reçues lors de la capture;*

Son arrêté pour que, dans le doute, les différens tribunaux lui en référaſſent :

Tout eſt conſéquent, tout eſt juſte, tout eſt ſage dans les réponſes & dans les meſures priſes par le gouvernement.

On peut donc inférer de cette ſérie d'actes très-explicatifs de la loi, qu'elle étoit ſoumiſe, pour ſon exécution, aux formes preſcrites.

Contre tout cela on a oppoſé les anciennes lois, notamment la fameuſe ordonnance de 1681, chef-d'œuvre de légiſlation.

Votre commiſſion a parcouru ces lois, & ce qu'elle y a remarqué, c'eſt 1°. un très-grand reſpect pour les amis & alliés; 2°. beaucoup de changemens dans la juriſprudence, & dans l'application des lois, qui n'a pas toujours été faite par les tribunaux conſtitués pour connoître des priſes, parce que chaque guerre ayant ſon objet, ſes motifs, ſa cauſe, il étoit ſouvent indiſpenſable que, par des vues politiques, les gouvernement modifiât ou ſuſpendît même l'effet de la loi; 3°. d'excellens matériaux pour la confection d'un code nouveau, baſé ſur un nouvel ordre de choſes & ſur les principes de notre conſtitution.

Mais elle n'y a rien trouvé qui puiſſe ſuppléer aux formes dont la loi du 29 nivoſe n'a pas été revêtue.

Arrêtée par un obſtacle auſſi puiſſant, la loi du 29 nivoſe en rencontre un ſecond bien plus inſurmontable encore. Je veux dire la *rétroactivité*.

Tous les efforts réunis ne la garantiront pas de ce vice.

La conſtitution parle, & nous devons l'écouter dans un reſpectueux ſilence.

« Aucune loi, ni criminelle ni civile, ne peut avoir d'effet » rétroactif ». (*Article XIV des Droits.*)

Mais, a-t-on dit, l'exécution rétroactive eſt une *chimère*. Et pour le prouver on a d'abord parlé d'une priſe faite avant la déclaration de guerre à l'Angleterre, & déclarée bonne ſous l'ancien gouvernement.

On trouve en effet au tome Ier. du code des priſes, pag. 218, un arrêt du conſeil, du premier juin 1702, qui déclare bonnes des priſes faites ſur des Anglais & des Hollandois, de même

que si elles avoient été *précédées par une déclaration de guerre ;* mais par quels motifs ? parce que les Anglais & les Hollandois avoient commis des actes d'hostilité, & qu'il étoit *nécessaire de repousser la force par la force.*

Quand ces motifs n'auroient pas existé, un abus peut-il en autoriser un autre ?

L'abus des règles & la violation des lois n'ont jamais pu servir d'exemple.

On a ensuite cité l'article 128 de la constitution, qui porte :

« Le Directoire exécutif fait sceller & publier les lois » & les autres actes du Corps législatif, dans les deux jours » après leur réception. »

Mais cela peut-il suffire ? cet article n'est-il pas inséparable de l'article 130, qui prescrit la forme dans laquelle la publication doit être faite, & de la loi organique du 12 vendémiaire an 4 sur l'envoi officiel des lois à toutes les autorités constituées.

Or, la preuve la plus démonstrative, que les formes n'ont pas été remplies quant à la loi du 29 nivose, c'est la résolution même soumise à votre sanction.

Cependant on vous propose aujourd'hui de l'affranchir de ces formes.

Mais de deux choses l'une : ou elle n'en étoit pas susceptible, & alors la résolution étoit absolument superflue;

Ou, comme toutes les autres lois, elle étoit soumise à ces formes, & dans ce cas la résolution peut-elle être adoptée ?

Enfin on a cherché à faire remonter l'exécution de la loi contre les neutres au temps de la déclaration de guerre faite à l'Angleterre.

Les neutres, a-t-on dit, loin de garder le caractère de neutralité envers la France, en abusent ouvertement pour favoriser le commerce des anglais. Non-seulement ils masquent leurs pavillons, mais encore ils se prêtent par tous les moyens à l'influence de cette nation perfide qui

cherche à s'emparer du commerce de toutes les autres nations.

« Où en sommes-nous, se demande le rapporteur des » Cinq-Cents, à l'égard de l'Angleterre & *des puissances* » *neutres, relativement à la course maritime* ? »

La réponse à cette question est bien simple.

Quant à l'Angleterre, nous sommes en un état de guerre implacable & destructif, par toutes sortes de moyens, de son commerce dominateur.

A l'égard des neutres, nous sommes sur la foi de nos traités, qu'il faut respecter : le droit des gens, la justice, la loyauté, la saine politique le demandent.

C'est aussi la profession de foi du rapporteur des Cinq-Cents, & voici comme il s'exprime :

« *Les principes de la France monarchique & sur tout de* » *la France républicaine, ont toujours été de respecter la* » *propriété des puissances neutres, comme de fixer l'étendue* » *des relations qu'elles peuvent avoir avec ses ennemis* » *sans blesser la neutralité. Le gouvernement français s'est* » *principalement attaché à concilier les égards qu'il étoit* » *impossible de refuser à la neutralité, avec les moyens de* » *garantie que l'intérêt national rendoit nécessaires.* »

De ces principes si vrais, le rapporteur cherche à rapprocher les temps passés des circonstances particulières de la guerre actuelle, & sur tout de celle que nous avons déclarée avec tant de justice au commerce anglais.

Là-dessus, il cite Valin, qui parle des précautions tardives, *prises par la France, pour empêcher les moyens que trouvoient les ennemis de continuer leur commerce à la faveur des passe ports des puissances neutres dont ils abusoient, soit à leur insçu, soit par collusion ou intelligence secrète.*

Sans doute il pouvoit régner des abus, comme le dit Valin ; il y en a eu de tout temps : de tout temps on a *masqué* les pavillons & les chargemens.

Mais quelle conséquence fondée en peut-on tirer à l'égard des prises qui viennent d'être faites des vaisseaux français, neutres, amis & alliés ?

Quelle différence dans les temps & les circonſtances !

Du temps de Valin & même depuis, juſques à la fin de la guerre d'Amérique, le pavillon français balançoit ſur les mers la marine anglaiſe.

La mer étoit couverte de corſaires français qui, ſous la protection d'une marine militaire, inquiétoient & déſoloient le commerce anglais & celui des autres nations avec leſquelles la France étoit en guerre.

Alors les Anglais, hors d'état d'accorder à leurs flottes marchandes des convois fréquens pour ne pas diſſéminer leurs forces, recherchoient les ſecours & la commodité de quelques pavillons *maſqués* pour cultiver au moins les branches de leur commerce, que les lois de leur pays leur permettoient de faire par navires étrangers ; car il ne faut pas perdre de vue que par la nature des lois anglaiſes ſur la navigation, il y a un très-grand nombre de branches de commerce qui, même en temps de guerre, ne peuvent-être cultivées que ſous pavillon anglais, tel que le commerce de l'Inde & des colonies anglaiſes, ainſi que l'importation en Angleterre de marchandiſes étrangères ou de pays qu'elles viennent.

Tout cela eſt preſcrit par leur acte de navigation, dont ils ſe gardent bien de violer les conditions. D'où il réſulte évidemment que le commerce anglais, ſous pavillon neutre, eſt toujours extrêmement reſtreint, même lorſque la force des circonſtances oblige cette orgueilleuſe nation d'y avoir recours.

Il n'en étoit pas de même des Eſpagnols, des Hollandais & autres nations avec leſquelles la France a été ſucceſſivement en guerre, parce que leurs lois maritimes, différentes de celles de l'Angleterre, leur permettoient de ſe prévaloir ſans aucune difficulté des pavillons maſqués, & c'eſt à eux ſur-tout que s'appliquoient les obſervations de Valin.

Dans la guerre préſente, tout a changé de face ; nous n'avons à faire qu'au commerce anglais ;

Mais ſa marine n'a d'autre occupation que de bloquer nos ports.

Elle protége efficacement ſes flottes marchandes qui, eſcortées par des forces impoſantes, bravent l'activité & la valeur de nos corſaires.

Voulez vous ſur ce point de vérité une démonſtration ſans réplique ? conſultez le thermomètre le plus ſûr dans cette matière.

L'aſſurance ſur les navires neutres pour la France eſt à 25 & 30 pour cent, tandis que l'on aſſure ſur pavillon anglais à 2 & 3 pour cent.

Auſſi plus d'exportation poſſible de nos produits, qui ſe ſont avilis faute de débouchés, au grand dommage de notre agriculture & de notre induſtrie.

Plus d'importation poſſible de matières premières pour alimenter nos manufactures & pour nos approviſionnemens.

Plus d'activité, de mouvement dans nos ports : le commerce y eſt paralyſé.

De-là eſt réſultée la chûte & la ruine d'une foule de maiſons de commerce, de faillites & de banqueroutes qui ſe ſont manifeſtées ſur tous les points de la République.

Nous ſommes réduits aujourd'hui à faire venir par terre & à grands frais les objets indiſpenſables qui, en raiſon de la difficulté des tranſports & du défaut de commerce, nous coûtent plus du double que ſi le commerce maritime étoit praticable.

En calculant cet excédent de dépenſe pour nous & l'aviliſſement de nos propres produits, notre perte eſt immenſe.

Il ne faut pas confondre, comme on a cherché à le faire, les pavillons *maſqués* avec les véritables *neutres*. Les premiers doivent être confiſqués comme *fraudeurs* ou comme propriété ennemie. Peu importe à leur égard de quel temps ils ſont entrés en mer, comment & à quelle époque la loi doit leur être appliquée. Ils ſont *fraudeurs*, cela ſuffit ; leur priſe eſt légitime & conforme aux lois.

Mais il n'en eſt pas de même des véritables *neutres, des amis & des alliés arborant les pavillons de leurs ſouverains*

& de leurs puiſſances : eux ſont ſous la ſauve-garde des *traités, du droit des gens* & de la protection des lois.

La foi des traités eſt ſainte & ſacrée entre les nations dont elle aſſure le ſalut & le repos (1).

Pénétré de ces principes, notre gouvernement les a rigoureuſement obſervés.

Toujours fidel à ſes conventions politiques, il en a rempli les conditions.

Si quelques rois parjures ont violé les leurs, ils en ſont punis, vous connoiſſez leur ſort; ils l'ont mérité.

N'imitons pas les Anglais, qui ne connoiſſent aucun frein, qui abuſent de tout, qui violent & prophanent les droits les plus ſacrés.

Mais il faut uſer de repréſailles. Oui, envers nos ennemis déclarés: c'eſt le droit de la guerre; il faut repouſſer la force par la force; mais ſommes-nous en guerre avec la Suède, le Dannemark, Hambourg (2)? Non. Sommes-nous en guerre avec la Pruſſe, l'Eſpagne, la Hollande? Non. Leurs traités de paix ſont ſous nos yeux.

Pourquoi donc avons-nous pris leurs vaiſſeaux? pourquoi nous aliéner ces puiſſances & donner lieu à des réclamations & à des plaintes?

Ces amis, neutres & alliés, tranquilles ſur la foi de leurs traités, & pleins de confiance dans le droit des gens, parcourant les mers & n'ayant à craindre que les écueils, la fureur des vents & des flots, ont-ils pu croire qu'ils trouveroient des dangers bien plus inévitables dans la rencontre des vaiſſeaux que juſqu'à ce moment ils regardoient comme des frères & des amis?

C'eſt néanmoins ce qu'il ont éprouvé.

Sans doute aucune nation neutre, amie & alliée ne

---

(1) Vattel, liv. 2, chap. 15.

(2) Il y a un traité de commerce & de marine avec Hambourg, du premier avril 1769, que l'on croit avoir été reconnu par le Directoire en l'an 5.

peut se plaindre des précautions du gouvernement & de nos lois restrictives du commerce anglais.

Mais quand ces nations neutres, amies & alliées ont-elles dû se tenir pour averties de notre raison de guerre contre ce commerce, & de s'abstenir des *transports* qu'ils faisoient sous la foi du *droit des gens* accoutumé?

Convenons-en de bonne foi; ni les nationaux, ni les neutres, ni les amis & alliés n'ont pu respecter cette loi de guerre contre les *transports* des marchandises anglaises avant qu'elle existât, avant qu'elle fût connue, avant qu'elle eût été manifestée.

L'intérêt commun de l'Europe demandoit que le commerce réciproque ne fût pas arrêté dans tous ses passages & dans tous ses repos.

Chaque peuple a ses besoins physiques ou industriels: il ne peut les satisfaire que par le secours du commerce, qui contribue au bien commun de toutes les nations.

C'est sur ces bases que repose le *droit des gens.*

Ne nous écartons donc pas des règles qu'il prescrit à tous les peuples civilisés, & que la nature appelle pour se prêter de mutuels secours.

En attendant que nous puissions proclamer l'entière liberté du commerce & des mers, faisons en sorte que les neutres, les amis & les alliés trouvent sur nos côtes & dans nos ports sûreté, bonne foi, prévenance & garantie contre les détentions auxquelles, de toute part, une erreur pouvoit les exposer.

Ainsi le principe de notre guerre contre le commerce anglais sera justifié par l'exception même que tout sollicite ici en faveur des vaisseaux chargés avant la connoissance & même l'existence de la loi du 29 nivôse.

Comme on l'a déja dit, les maux causés à notre commerce & à notre industrie ne peuvent se dissimuler.

Mais les ressources sont immenses chez une nation féconde en inventions, dont le territoire vaste & fertile est, dans tous les genres, susceptible des plus riches & des plus

immenſes productions. Avec de tels avantages, nous parviendrons facilement à opérer la reſtauration de notre commerce & de notre induſtrie.

La France embraſſe & tient toutes les relations politiques de l'Europe.

Elle a de ce côté la plus haute comme la plus juſte ſuprématie.

Un jour viendra où elle pourra réduire la dominatrice des mers à la puiſſance qui lui convient, à une puiſſance purement commerçante.

Nous lui ôterons, comme l'a deſiré l'abbé Raynal, cette eſpèce de monarchie des mers, en redonnant à chaque Etat maritime la liberté, la puiſſance qu'il a droit d'avoir ſur l'élément qui l'environne.

Il ne faut, pour opérer ce grand événement, qu'une marine digne de la République françaiſe.

Conſidérez l'état de toutes les puiſſances de l'Europe, leurs forces, leurs reſſources, leur ſituation topographique, & vous jugerez facilement qu'il n'y en a aucune que l'Angleterre ait à craindre.

Celle qu'elle a toujours redoutée, & la ſeule qu'elle puiſſe redouter en effet, c'eſt la France.

Liſez les écrits politiques de cette nation ſur le commerce, vous y verrez percer de toutes parts ſes inquiétudes ſecrètes ſur le commerce & la marine françaiſe; ſon ambition, ſa jalouſie toujours conſtamment ſoutenue de nos progrès dans les arts & l'induſtrie.

C'eſt dans cet eſprit dominateur qu'il faut rechercher & que réſide depuis tant de ſiècles cette inimitié qu'a toujours conſervée contre nous cette Carthage moderne, mais qui, malgré ſes efforts, ſera un jour ſubjuguée par la nouvelle Rome.

Que faut-il faire dans notre état actuel?

Ce n'eſt pas de fermer nos ports, comme on a cherché à le faire entendre.

Cette meſure impolitique ne pourroit que nous être

funeſte, & ne feroit qu'accroître la puiſſance de nos ennemis.

En attendant que la paix répande ſes heureuſes influences ſurr tout le genre humain, conſervons-la au moins entre nos amis & nos alliés.

Nous pourrons encore, je n'en doute pas, voir la confiance renaître, le crédit ſe propager, les rélations ſe rétablir, les communications ſe multiplier, les arts & l'induſtrie revenir habiter leur pays natal, l'agriculture, riche de ſes produits, devenir plus riche encore, & ſe procurer, par le moyen du commerce, des débouchés qui lui ſont néceſſaires pour aller ſatisfaire les beſoins des autres peuples.

Enfin, dans toutes les opérations commerciales, il y a un flux & un reflux, *l'importation & l'exportation*; & quoique deux puiſſances ſoient en guerre, elles ne s'en procurent pas moins ce qui leur eſt néceſſaire pour leurs beſoins reſpectifs par les communications qu'elles ſavent ménager & entretenir avec leurs amis & alliés.

Sans doute nul Français ne ſera aſſez lâche, aſſez ennemi de ſa patrie pour prêter ſa voix en faveur de nos perfides ennemis : mais auſſi quel ſeroit le légiſlateur aſſez foible pour n'oſer pas dire la vérité lorſqu'elle a pour baſe le reſpect pour les lois, l'intérêt général & le ſalut de la patrie?

La majorité de votre commiſſion, compoſée de nos collégues Garat, Lecouteulx, Cretet, Perée & moi, eſt d'avis que le Conſeil ne péut adopter la réſolution.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Pluvioſe an 7.